**3**

**בתי המשפט**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | | |
| **בימ"ש לעניינים מינהליים חיפה** | **עתמ003094/06** | |
|  | |
| **בפני כב' השופט: ר. שפירא** | **תאריך:** | **28/05/2006** |
|  |  |  |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| בעניין: | כתר שם טוב | העותרת |
|  | נ ג ד |  |
|  | 1 . עו"ד ירון קידר רשם העמותות  2 . שר החינוך מר מאיר שטרית  3 . עמוס צייאדה מנהל ארגונים ומוסדות תורה | המשיבים |

# פסק דין

1. **הרקע לעתירה:**

העותרת, עמותה רשומה, אשר מטרתה להכשיר אברכים ללימודי דיינות, מתוקצבת מזה כמה שנים בתמיכה ממשלתית. בתאריך 18.12.03, בסמוך לקראת מועד חידוש בקשת תקציב התמיכה השנתית מהמשרד לענייני דתות (היום התמיכה ניתנת על ידי האגף למוסדות תורניים במשרד החינוך) הגישה העותרת בקשה לרשם העמותות לאישור בדבר ניהול תקין של העמותה וזאת לשם צירוף האישור לבקשת התקציב לתמיכה שנתית. בקשת העותרת מרשם העמותות לאישור ניהול תקין נענתה רק ביום 17.11.04 ולכן צירפה העותרת לבקשתה לתקציב התמיכה אישור ניהול תקין התקף עד ליום 31.12.03 בלבד. על כן, נדחתה בקשתה של העותרת לתקציב התמיכה לשנת 2004, מאחר ואישור הניהול התקין לא היה תקף לשנת 2004.

העותרת מבקשת מביהמ"ש להצהיר כי אישור הניהול התקין שיש בידיה מורה כי תוקפו חל רטרואקטיבית לתחילת שנת 2004 וכן לחייב את מחלקת הישיבות במשרד החינוך להביא את עניין תקציב התמיכה השנתית של העותרת בפני ועדת התמיכות.

2. **טענות הצדדים:**

לטענת העותרת, היא הייתה סבורה שהמצאת מסמכי אישור ניהול תקין שתוקפן פג בשנה החולפת הינה מותרת.

העותרת טוענת כי נאמר לבא כוחה טלפונית על ידי נציג רשם העמותות, רו"ח דן רבין, וכן על ידי מנהל אגף מוסדות תורניים, המשיב 3, כי האישור על ניהול תקין שהומצא לעותרת בתאריך 17.11.04 תקף רטרואקטיבית ליום 1.1.04.

לעניין טענת השיהוי שטוענים המשיבים טוענת העותרת כי היא כלל לא שקטה על שמריה אלא פנתה חזור ושוב לרשם העמותות על מנת לברר מדוע לא ניתן לה אישור ניהול תקין וכן הייתה סבורה שהאישור שהומצא לה ביום 17.11.04 תקף רטרואקטיבית ליום 1.1.04. לטענת העותרת, היא נקטה בפעולות מיידיות על מנת לדאוג להמצאת האישור והייתה בקשר תכוף ושוטף עם רשם העמותות לצורך קבלת האישור. השיהוי נגרם באשמת רשם העמותות ולא באשמת העותרת.

עוד טוענת העותרת כי הרשות הפרה את חובת ההגינות ואת חובת היעילות. בנוסף, לטענת העותרת, מחלקת הישיבות במשרד החינוך יכולה לפתור את הבעיה התקציבית של העותרת בכך שתביא את הנושא בפני ועדת התמיכות ותחיל למפרע את האישור שניתן לעותרת ביום 17.11.04.

המשיבים טוענים כי דין העתירה להדחות, הן דחייה על הסף והן דחייה לגופם של דברים. לטענת המשיבים, יש לדחות את העתירה על הסף מחמת חוסר סמכות מקומית, מאחר והחלטת רשם העמותות ניתנה בירושלים. כן יש לדחות את העתירה על הסף מחמת חוסר סמכות עניינית של ביהמ"ש לעניינים מנהליים לדון בעניין מתן תמיכות לפי סעיף 3א' לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה – 1985 וזאת לאור סעיף 3(2) לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס – 2000. כמו כן, טוענים המשיבים, כי יש לדחות את העתירה על הסף מחמת שיהוי בהגשתה מאחר ומדובר בתקיפה של החלטה שעניינה שנת 2004 ותקציב 2004.

כן טוענים המשיבים כי יש לדחות את העתירה לגופה מאחר והחלטת רשם העמותות שלא ליתן ביום 17.11.04 אישור רטרואקטיבי בדבר ניהול תקין בשנת 2004 הינה החלטה כדין, ראויה וסבירה מאחר וכלל לא התקיימו התנאים למתן האישור קודם למועד הנפקתו. כמו כן, המשיב 3, מנהל אגף ארגונים ומוסדות תורניים, החליט כדין שלא להביא את עניינה של העותרת בפני ועדת התמיכות מאחר שלא הוכח שהעותרת עונה על התנאים שנקבעו בהחלטת הממשלה והיא לא נמצאה זכאית לאישור ניהול תקין בשנת 2004 קודם ליום 17.11.04. כן סבורים המשיבים כי יש לדחות את העתירה מחמת חוסר תום לב ואי ניקיון כפיים של העותרת כי לטענתם לא גילתה העותרת בעתירתה את מלוא המידע הנדרש והסתירה מביהמ"ש פרטים מהותיים לבירור העתירה.

3. **דיון:**

סבור אני כי דין העתירה להדחות הן לעניין בקשת העותרת כי ביהמ"ש יצהיר כי אישור הניהול התקין שיש בידיה מורה כי תוקפו חל רטרואקטיבית לתחילת שנת 2004 והן בעניין בקשת העותרת לחייב את מחלקת הישיבות במשרד החינוך להביא את עניין תקציב התמיכה השנתית של העותרת בפני ועדת התמיכות. כפי שיפורט להלן, סבור אני כי יש לדחות את העתירה הן מאחר וסבור אני כי העותרת באה בידיים לא נקיות ואינני סבור כי נפל פגם בהחלטות נשוא העתירה והן מטעם של שיהוי בהגשת העתירה. עם זאת, ובטרם אתייחס לגוף העתירה, אתייחס לסוגיית הסמכות המקומית והעניינית.

**סמכות מקומית:**

הסמכות המקומית לדון בעתירה כנגד החלטת רשות מנהלית מסורה לבית המשפט שבתחום שיפוטו התקבלה ההחלטה המנהלית נשוא אותה עתירה. מכאן שלכאורה, מאחר שהסעד העיקרי הינו עתירה כנגד החלטת רשם העמותות וכן כנגד החלטת משרד החינוך שלא להביא שנית את עניין בקשת העותרת לתמיכה בפני ועדת התמיכות, ומאחר והמדובר בשני מוסדות הנמצאים בירושלים ואשר החלטותיהם ניתנו בירושלים, על פי כל המסמכים שצורפו הן לעתירה והן לתגובה, הרי שהסמכות המקומית לדון בעתירה מסורה לבית המשפט לעניינים מנהליים, שבבית המשפט המחוזי בירושלים. די בכך כדי שהעתירה תדחה בהעדר סמכות מקומית. ואולם, סבור אני כי יש לדחות את העתירה גם לגופו של עניין, כפי שיפורט בהמשך.

**סמכות עניינית:**

על פי סעיף 3 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לענינים מינהליים, התש"ס-2000, לביהמ"ש לעניינים מנהליים סמכות לדון בעניינים הבאים:

"**חינוך - החלטה של רשות בעניני חינוך, למעט החלטת ממשלה והחלטת שר, ולמעט:**

(1) החלטה בעלת תחולה ארצית או מגזרית הקובעת כללים או הנחיות בענינים האלה:

**(א) תקצוב;**

**(ב) תכניות לימודים;**

**(ג) הכשרת עובדי הוראה;**

**(2) החלטה בענין מתן תמיכות לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 18;**

**(3) החלטה בעניני השכלה גבוהה".**

(ההדגשות שלי – ר.ש.).

למעשה אין העותרת מבקשת כי בימ"ש זה יתערב בהחלטה שניתנה בעניין מתן תמיכה, אלא אחד הסעדים המבוקשים בעתירה הינו כי ביהמ"ש יורה למשרד החינוך להעביר שנית את בקשת העותרת בעניין תמיכה לועדת התמיכות, מאחר שבעת הגשת הבקשה המקורית נפלו פגמים בבקשה ובאישורים הנדרשים. אין המדובר בהחלטה של רשות בעניין מתן התמיכה או בעתירה כנגד הנוהל שלפיו יוגשו וידונו בקשות לקבלת תמיכה, על פי סעיף 3א' לחוק יסודות התקציב ולכן אין העניין נופל בגדר החריג לסמכות ביהמ"ש לעניינים מנהליים הקבוע בסעיף 3 לתוספת לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים.

**שיהוי:**

יש לדחות את העתירה מהטעם של שיהוי בהגשתה. המדובר באישור ניהול תקין שניתן ביום 17.11.04 ובבקשה לתקציב לשנת הכספים 2004. אמנם נוהל בין העותרת לבין רשם העמותות קשר ובמסגרתו ביקשה העותרת להכיר באישור שניתן לה כאישור רטרואקטיבי לתחילת שנת 2004, אך רשם העמותות מסר לעותרת החלטתו בדבר סירובו להכיר באישור רטרואקטיבית כבר ביום 18.7.05 והמשיב 3 הודיע לעותרת שאיננו מתכוון להביא את עניינה בפני ועדת התמיכות במכתב מיום 13.7.04.

תקנה 3 לתקנות בתי משפט לענינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א-2000, מורה כך:

"**(א) עתירה תוגש במועד שנקבע לכך בדין.**

**(ב) לא נקבע מועד כאמור, תוגש העתירה בלא שיהוי, לפי נסיבות הענין, ולא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום שההחלטה פורסמה כדין, או מיום שהעותר קיבל הודעה עליה או מיום שנודע לעותר עליה, לפי המוקדם.**

**(ג) בית המשפט רשאי להאריך מועד שנקבע להגשת עתירה כאמור בתקנות משנה (א) ו-(ב), לאחר שנתן למשיב הזדמנות להגיב לבקשת ההארכה, אם ראה הצדקה לכך**".

(ההדגשות שלי – ר.ש.).

כאמור, מדובר בהחלטות שהתקבלו ונמסרו לעותרת כבר בשנת 2004 ו- 2005 ועניינן תקציב המדינה לשנת 2004 ולכן הגשת העתירה במרץ 2006 מהווה שיהוי אשר לא הובא לו טעם של ממש על ידי העותרת. על כן, דין העתירה להדחות על הסף מטעם של שיהוי בהגשתה.

יש לציין אף כי העותרת השתהתה בכל מהלכיה להשגת אישור הניהול התקין והגשת הבקשה לתמיכה באופן תקין עם האישור, כפי שיפורט בהמשך. על כן, בפרט כאשר מדובר בתקציב לשנת 2004 אשר כבר חולק, מדובר במצב בו הרשות שינתה מצבה לרעה ויש לדחות את העתירה אך בשל טעם זה. ראה לעניין זה בג"ץ 8445/99 **תנועת נוער צבאות ה' שעל יד נ' משרד החינוך**, פ"ד נו(3), 241, עמ' 242-243, שם נאמר :

"**גם לו אמרנו שהעותרת זכאית למבוקשה - כך טוענת המדינה - כספים מניין יילקחו ליתן לה, והרי החבית נתרוקנה מתכולתה כליל? אכן, זה כלל השיהוי בפניה לבג"ץ: שאם שקט העותר על שמריו בהגשת עתירה, וביני-לביני שינו הרשויות את מצבן לרעה, כי אז יכולה עתירה שתידחה אך בשל שיהוי בלבד**".

**סבירותן של ההחלטות נשוא העתירה:**

לא הוצגו בפני פגמים של ממש בקבלת ההחלטה שלא להחיל את אישור הניהול התקין רטרואקטיבית לתחילת שנת 2004 ובהחלטה לא להביא שנית את עניין תקציב התמיכה השנתית של העותרת בפני ועדת התמיכות, מאחר שחלף המועד לכך. מהמסמכים שהוגשו בפני ניתן לראות כי העותרת הגישה באיחור ניכר לרשם העמותות את המסמכים הדרושים על פי חוק העמותות, תש"ם – 1980, מסמכים שהגשתם הינה דרישת סף לשם קבלת אישור ניהול תקין. העותרת הגישה בקשתה לקבלת אישור ניהול תקין לרשם העמותות ביום 17.12.03, אך לא צירפה את המסמכים הנדרשים. ניתנה לעותרת ארכה להשלים את הגשת המסמכים ולשם כך הונפק לה אישור זמני בדבר ניהול תקין, התקף רק עד ליום 31.3.04. באישור הזמני נכתב במפורש כי חסרים מסמכים מסוימים שחוק העמותות מחייב הגשתם וזאת על מנת שהעותרת תוכל לקבל אישור ניהול תקין קבוע. מדובר במסמכים שהינם מהותיים לשם קביעה כי העותרת מנהלת את העמותה ניהול תקין, כגון דו"ח כספי, פרוטוקול אסיפה כללית, רשימת מקבלי השכר וכדומה. העותרת לא הגישה את המסמכים הדרושים עד למועד הקבוע בחוק, 31.1.04, כפי שנכתב במפורש באישור הזמני שיש לעשות, ואף לא הגישה את המסמכים בחודשים הבאים לאחר מכן. רק לקראת סוף שנת 2004, ביום 16.11.04 השלימה העותרת את הגשת המסמכים לשנת 2004 והאישור בדבר ניהול תקין הוצא מיד לאחר מכן, ביום 17.11.04.

העותרת לא צירפה לעתירתה את התכתובת שהתקיימה בין רשם העמותות לבין העותרת. ממכתבים שצורפו על ידי המשיבים לכתב תגובתם ניתן לראות כי העותרת הגישה לרשם העמותות מסמכים מסוימים, אשר נערכו רק בחודשים ספטמבר ואוקטובר 2004 והעותרת אף מתנצלת על העיכוב בהגשת המסמכים ומודה לרשם העמותות על הטיפול המהיר (ראה נספח ג'3 לכתב תגובתם של המשיבים לעתירה). ניתן לראות כי המסמך האחרון הנדרש לשם קבלת אישור ניהול תקין הוגש רק ב- 16.11.04 (נספח ג'6 לכתב תגובתם של המשיבים לעתירה). אי צירוף מסמכים אלה לעתירה מהווה חוסר תום לב מטעם העותרת, מכיוון שמדובר במסמכים השופכים אור על מחדליה של העותרת בהגשת המסמכים הדרושים בזמן. די בכך כדי שהעתירה תדחה.

על כן, נראה כי רשם העמותות פעל במהירות וביעילות במקרה זה ואין לעותרת אלא להלין על עצמה על שהשתהתה בהגשת המסמכים הדרושים לשם קבלת אישור הניהול התקין. בנסיבות אלו, לא נראה כי נפל פגם כלשהו בהחלטת רשם העמותות להעניק לעותרת את אישור הניהול התקין רק ביום 17.11.04. כן אין כל סיבה להחיל את האישור רטרואקטיבית לתחילת שנת 2004 מאחר והעותרת לא עמדה בתנאים הדרושים לקבלת אישור ניהול תקין במשך שנת 2004 עד ליום 16.11.04. משעמדה העותרת בתנאי הסף לקבלת אישור ניהול תקין, ניתן לה האישור באופן מיידי. על כן, יש לדחות את העתירה לעניין בקשת העותרת להחיל רטרואקטיבית את אישור הניהול התקין שניתן לה ביום 17.11.04 לתחילת שנת 2004.

כן סבור אני כי יש לדחות את עתירתה של העותרת לעניין בקשתה לחייב את מחלקת הישיבות במשרד החינוך להביא שנית את עניין תקציב התמיכה השנתית של העותרת בפני ועדת התמיכות. ההחלטה שלא לאשר את בקשת התמיכה של העותרת נמסרה לעותרת ביום 13.7.04 על ידי המשיב 3 (ראה נספח ד' לתגובת המשיבים). העותרת לא ערערה על החלטה זו ואף לא נקטה בצעדים לקידום ענייניה. כאמור, רק ביום 16.11.04 סיימה העותרת להגיש את המסמכים הדרושים לרשם העמותות לשם קבלת אישור הניהול התקין, הדרוש לשם הגשת בקשה לקבלת תמיכה. כלומר, העותרת לא פעלה ביעילות ובזריזות לשם עשיית מעשה כלשהו באשר להחלטה הדוחה את בקשת התמיכה שהגישה ורק ביום 26.6.05 פנתה לרשם העמותות בבקשה כי זה יתן לה אישור רטרואקטיבי בדבר ניהול תקין לשנת 2004 ומשסורבה בקשתה זו העותרת אף לא עתרה כנגד ההחלטות.

העותרת אינה יכולה לבקש לשקול שנית את בקשתה לתמיכה זמן כה רב לאחר שנמסרה לה ההחלטה ובפרט כאשר השיהוי נגרם בשל התנהגותה בלבד ולא בשל מחדל של רשם העמותות. התנהגותה של העותרת נגועה בשיהוי ובחוסר ניקיון כפיים, מאחר והעותרת לא הציגה את כל המסמכים הנוגעים בדבר והמעידים על השיהוי בהתנהגותה, לביהמ"ש במסגרת העתירה.

עצם העובדה שהעותרת לא הגישה לרשם העמותות את מסמכי הבקרה והביקורת הדרושים לשם קבלת אישור ניהול תקין ועשתה זאת רק לקראת סוף שנת 2004 מעידה על כך כי העותרת אינה מנהלת את העמותה "ניהול תקין", כפי שכיוון לו המחוקק. כוונת המחוקק בחוק העמותות וכן בהחלטת הממשלה מיום 15.10.98, לפיה גופים הפונים בבקשה לתמיכה ממשרד ממשלתי צריכים להציג אישור ניהול תקין מרשם העמותות, הייתה כי המסמכים הדרושים לבקרה ולשקיפות יוגשו בזמן והמדובר בדרישה מהותית לעניין תקינות פעולתה של העמותה. על כן, לא ניתן ליתן אישור רטרואקטיבי לשנת 2004 כאשר המסמכים הדרושים והמעידים על תקינות פעולתה של העמותה הוגשו רק ב- 17.11.04, לקראת סוף השנה והעותרת לא סיפקה הסבר של ממש למחדליה בהגשת המסמכים במועד.

אישור הניהול התקין שניתן לעמותה על ידי רשם העמותות מעיד על תקינות פעולתה של העמותה, לאחר שנבדקו על ידי רשם העמותות קיומם של תנאים הקבועים בחוק, לשם מתן האישור. במקרה בו לא הוגשו המסמכים הדרושים בזמן לרשם העמותות ועקב כך ניתן אישור הניהול התקין באיחור, לא זכאית העמותה לאישור בקשת התמיכה, אלא אם המדובר בעיכוב שנגרם שלא באשמתה. ראה לעניין זה את החלטת הממשלה מיום 15.10.98 בעניין תמיכות מתקציב המדינה ועזבונות לטובת המדינה, לפיה אישור רשם העמותות נועד על מנת לבחון:

"**א. אם העמותה עומדת בכל דרישות החוק.**

**ב. אם נכסי העמותה והכנסותיה משמשים אך ורק את מטרות העמותה".**

כן ראה:

**בג"צ 2848/03 עמותת רשת מעונות יום "נאות מרגלית" נ' הועדה הציבורית לקביעת יעודם של עז' לטובת המדינה ואח', תק-על 2003(4),629;**

**בג"צ 4558/04 עמותת בצדק-מרכז אמריקאי ישראלי לקידום צדק בישראל נ' רשם העמותות, במשרד המשפטים ואח', תק-על 2004(3), 2175.**

על כן, סבור אני כי ההחלטה שלא ליתן לעותרת אישור ניהול תקין רטרואקטיבי לתחילת שנת 2004 הינה החלטה סבירה שניתנה כדין ואינה נגועה בשיקולים זרים. כן סבור אני כי החלטתו של המשיב 3 שלא להביא שנית את עניינה של העותרת בפני ועדת התמיכות, לאור נסיבות העניין, הינה החלטה ראויה וסבירה ואין להתערב בה.

העותרת הינה עמותה שנתמכת מזה מספר שנים ולכן הנהלים מוכרים וידועים לה ודרישות רשם העמותות למתן אישור ניהול תקין אינן זרות לה. כאמור, העותרת לא סיפקה הסבר של ממש למחדליה בהשגת אישור הניהול התקין בזמן ולכן אין המדובר במקרה יוצא דופן שבו קיימת הצדקה עניינית לחרוג מן הנהלים, בפרט לא כאשר מדובר בתקציב שנת 2004 אשר כבר חולק והכספים אינם קיימים עוד.

אינני מקבל את טענתה של העותרת כי הייתה סבורה בעת הגשת בקשת התמיכה כי אישור הניהול התקין שהיה תקף רק עד ליום 31.12.03, כפי שצוין בבירור בכתב יד על גבי טופס הבקשה לתמיכה (נספח א' לעתירה), הינו אישור מספיק לשם אישור בקשת התמיכה. כאמור, העותרת נתמכת מזה שנים רבות ולכן הייתה מודעת לנהלים ולדרישות בדבר אישור ניהול תקין. על כן, אין טענה זו מהווה הסבר סביר למחדליה בהגשת אישור ניהול תקין תקף בזמן שבו היא נדרשה לעשות זאת לשם הגשת בקשת התמיכה.

4. **סיכום:**

בסיכומו של דבר, לאור כל האמור לעיל, דין העתירה להדחות הן מטעמים של דחיה על הסף והן לגופו של עניין. אני מורה על דחית העתירה הן כנגד החלטת רשם העמותות שלא ליתן לעותרת אישור מנהל תקין רטרואקטיבי לתחילת שנת 2004 והן כנגד החלטת משרד החינוך אשר סירב כדין להביא שנית את עניין תקציב התמיכה השנתית של העותרת בפני ועדת התמיכות, לאחר שלא עמדה בתנאים הדרושים לשם קבלת תקציב תמיכה שנתית לשנת 2004.

העותרת תשלם למשיבים הוצאות משפט בסך 10,000 ₪. סכום זה יישא הפרשי הצמדה וריבית כחוק מהיום ועד למועד התשלום המלא בפועל.

**המזכירות תמציא העתקים לב"כ הצדדים.**

**ניתן היום א' בסיון, תשס"ו (28 במאי 2006) בהעדר הצדדים.**

|  |
| --- |
| **ר. שפירא, שופט** |

הקלדנית: ליאת פנקר